VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 53)**

z dnia 9 czerwca 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 53)

9 czerwca 2017 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS),** przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację na temat rocznego sprawozdania z działalności Europejskiego Trybunału Obrachunkowego za 2016 r.

W posiedzeniu udział wziął: **Janusz Wojciechowski** członek Europejskiego Trybunału Rozrachunkowego.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk, Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Witam. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum.

Witam serdecznie pana Janusza Wojciechowskiego – członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Pan Janusz Wojciechowski, wieloletni poseł, nasz kolega chciałby podzielić się z nami uwagami na temat funkcjonowania tego organu. Ze względu na charakter pracy naszej Komisji, jest to informacja ze wszech miar pożądana. Czy mają państwo jakieś uwagi do porządku obrad, który został przedstawiony? Nie. Wobec tego przechodzimy do przedstawienia informacji. Panie prezesie, bardzo proszę o zabranie głosu.

Członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego Janusz Wojciechowski:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, Wysoka Komisjo, bardzo dziękuję za zorganizowanie tego spotkania. Pan przewodniczący bardzo szybko wyszedł naprzeciw mojej inicjatywie. Prosiłem o możliwość spotkania się z Komisją, chcąc podzielić się z państwem refleksjami z pierwszego roku mojego urzędowania w trybunale. Chciałbym również przedstawić sprawozdanie z działalności trybunału z pewnym komentarzem, z krótkim przeglądem najważniejszych kontroli.

To jest nowa forma kontaktu polskiego przedstawiciela w trybunale, którym mam zaszczyt być od 7 maja ubiegłego roku. Kontaktu polskiego przedstawiciela z polskim parlamentem, bowiem dotychczas te kontakty tradycyjnie obejmowały jedynie doroczne spotkanie z Komisją do Spraw Unii Europejskiej w Sejmie i w Senacie, kiedy był prezentowany tzw. raport roczny, czyli coś w rodzaju analizy wykonania budżetu Unii Europejskiej.

Wyszedłem z inicjatywą, aby takich kontaktów było więcej oprócz tego standardowego spotkania związanego z prezentacją rocznego raportu trybunału. Chciałbym również zaprezentować sprawozdanie z działalności trybunału. Moja inicjatywa wiąże się z tym, żeby kontakty polskiego przedstawiciela w trybunale nie ograniczały się jedynie do Komisji do Spraw Unii Europejskiej. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej też jest bardzo ważnym gremium, które powinno być informowane o pracach trybunału, a to dlatego, że Europejski Trybunał Obrachunkowy jest też *de facto* instytucją funkcjonującą w Polsce.

Europejski Trybunał Obrachunkowy przeprowadza kontrole zewnętrzne w Polsce, zatem myślę, że Komisja do Spraw Kontroli Państwowej powinna być informowana o pracy trybunału. Stąd moja inicjatywa. Panie przewodniczący, jeszcze raz dziękuję za tę możliwość i teraz postaram się przekazać państwu najważniejsze, moim zdaniem, informacje.

Może zacznę od tego, że Europejski Trybunał Obrachunkowy jest jedną z pięciu kluczowych instytucji europejskich. Funkcjonuje czterdzieści lat. W tym roku będzie czterdziestolecie, a skonstruowany jest tak jak komisja, a więc jest dwudziestu ośmiu przedstawicieli, po jednym z każdego państwa członkowskiego. Mam zaszczyt być trzecim przedstawicielem Polski w tym gremium. Jak wspomniałem, zasiadam tam od 7 maja. Przewodniczącym trybunału jest niemiecki audytor pan Klaus-Heiner Lehne, wybrany w ubiegłym roku. Zmienił poprzedniego przewodniczącego trybunału – pana Vitora Caldeirę z Portugalii. Wybór jest dokonywany przez członków trybunału i kadencja przewodniczącego trwa trzy lata.

Tu mają państwo obraz. Tak wygląda trybunał w pełnym składzie. Trybunał zbiera się praktycznie co tydzień w najważniejszych sprawach związanych z planem pracy, przyjmowaniem programów i informacji o wynikach niektórych szczególnie ważnych kontroli. Także w celu przedyskutowania bieżących kwestii, związanych z działalnością trybunału.

Na tym wykresie mają państwo przedstawione to, czym zajmuje się trybunał. Widoczna jest też pewna zmiana jakościowa w pracy trybunału. Do niedawna trybunał był skoncentrowany głównie na ściśle pojętej kontroli budżetowej, finansowej. Od pewnego czasu zwiększa się (bardzo się z tego cieszę) aktywność trybunału w podejmowaniu kontroli wykonania zadań przez różne instytucje unijne. Także przez państwa członkowskie. Wyrazem tego są (mają to państwo zaznaczone kolorem zielonym) liczby: 24, 25 i 36. To jest liczba tzw. raportów specjalnych, czyli czegoś w rodzaju informacji, które państwo często rozpatrują, czyli informacje o wynikach kontroli.

Działalność trybunału zaczęła upodabniać się trochę do działalności Najwyższej Izby Kontroli, co mnie cieszy, bo te kontrole dotychczas były ściśle związane ze sprawami finansowymi, księgowymi, a brakowało kontroli tematycznych. W tej chwili raportów jest znacznie więcej. W ubiegłym roku było 36 kontroli tematycznych. To jest już spora liczba.

Na tym wykresie mają państwo dane dotyczące kontroli w poszczególnych państwach członkowskich. Kontroli trybunału. Można zauważyć, że Polska jest jednym z częściej kontrolowanych krajów. Jest to funkcją tego, że jesteśmy jednym z największych krajów unijnych i jednym z największych beneficjentów środków unijnych. Kontrolerzy spędzili 345 dni w Polsce. To był czwarty z kolei kraj, po Hiszpanii, Włoszech i Francji.

Tu są dane na temat personelu trybunału. Jeśli chodzi o Polskę, to nie są to dane aktualne, bowiem są to dane z końca 2016 r. Mieliśmy trzy osoby w trybunale. Pracuje ponad sześćdziesięciu Polaków na osiemset sześćdziesiąt dwie osoby całego personelu trybunału i to jest dość dobry wynik jeśli chodzi o polską reprezentację w instytucjach unijnych. Bodaj najlepszy we wszystkich znaczących instytucjach europejskich. Łatwo zauważyć, że pracuje tam wiele osób, które startowały w konkursach na pracowników Najwyższej Izby Kontroli, którzy bardzo dobrze radzą sobie w tych konkursach. Najwyższa Izba Kontroli jest dobrą szkołą do funkcjonowania w strukturach europejskich.

Te dane są nieaktualne, ponieważ w tej chwili mamy już jednego Polaka na stanowisku dyrektorskim. W sumie jest dziewięć stanowisk dyrektorskich. Po sekretarzu generalnym są to najwyższe stanowiska funkcyjne, urzędnicze w trybunale. Jeden z Polaków – pan Mariusz Pomieński – były pracownik Najwyższej Izby Kontroli, którego jako prezes miałem przyjemność przyjmować do NIK, niedawno został jednym z dyrektorów. Wygrał konkurs, do którego startowało dwudziestu kilku konkurentów. Wygrał ten konkurs i został dyrektorem. Jesteśmy dość dobrze reprezentowani w trybunale. Na tle innych instytucji ta sytuacja wygląda lepiej, zwłaszcza po awansie pana Mariusza Pomieńskiego.

Teraz przejdę do tego, co chyba jest najciekawsze. Króciutkiego przeglądu niektórych najważniejszych, moim zdaniem, raportów trybunału, które były opublikowane w 2016 r. Wybrałem niektóre spośród trzydziestu sześciu. Bardzo ciekawa kontrola dotyczyła postępowania komisji w odniesieniu do procedury nadmiernego deficytu w państwach członkowskich i długu publicznego. Wiemy z przepisów traktatowych, że państwa członkowskie muszą utrzymać deficyt na poziomie 3% PKB, a dług publiczny na poziomie nie przekraczającym 60% PKB. Jest to raport bardzo krytyczny, ponieważ komisja bardzo niekonsekwentnie reagowała na przekroczenia tych wskaźników, i to w krajach takich

jak Francja, Niemcy czy Włochy. Dużo było zarzutów pod adresem Francji. Między innymi taki, że dług publiczny, który we Francji wynosi w tej chwili 100% PKB jest ewidentnym wynikiem nie jakichś obiektywnych okoliczności, tylko nieprzestrzegania elementarnych zasad dyscypliny budżetowej. Bardzo krytyczny jest raport trybunału w tej sprawie. Raport, gdzie trybunał wyraźnie pisze o potrzebie sięgania po sankcje. Nie dotyczy to Polski. Dotyczy to krajów, które nie przestrzegają parametrów budżetowych, a komisja jest zbyt tolerancyjna w tych sprawach. Włochy, Francja, Niemcy przekraczają te wskaźniki.

Oczywiście jedynie krótko sygnalizuję te problemy. Jeżeli ktoś jest zainteresowany, to raport jest dostępny na stronie trybunału. Po prostu, warto o tym wiedzieć przy okazji różnych debat.

Ciekawa była kontrola dotycząca…To jest ta rekomendacja trybunału, która brzmi, że w stosownych wypadkach komisja powinna zalecać radzie, by ta podejmowała bardziej zdecydowane działania i nakładała sankcje. To jest napisane w raporcie trybunału.

Kolejny raport dotyczy pomocy publicznej. Również bardzo ciekawy, ponieważ okazuje się, że skala pomocy publicznej, z zasady zabronionej w Unii Europejskiej, bo narusza zasady konkurencji, ale w niektórych przypadkach dopuszczalnej pod pewnymi warunkami. Trybunał sprawdził jak Komisja Europejska monitoruje te sprawy, jak reaguje, jak one są kontrolowane. Okazuje się, że pomoc publiczna jest udzielana w bardzo dużej skali. W latach 2010-2014 było to prawie 400 mld euro. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, że cała polityka spójności na siedem lat (tu jest mowa o pięciu) to jest 386 mld euro, to cała pięcioletnia pomoc publiczna jest większa od siedmioletniej polityki spójności.

Kto najwięcej? Niemcy, Francja. W przypadku Niemiec to prawie 100 mld euro pomocy publicznej dla przedsiębiorstw. We Francji 75 mld euro. W Polsce ta pomoc też była udzielana, ale jest to tylko 17 mld euro. Jeśli przeliczyć to na głowę mieszkańca, to w krajach skandynawskich jest to 400-500 euro na jednego mieszkańca. To jest pomoc, która w istotny sposób wspiera tamtejsze przedsiębiorstwa na wspólnym rynku europejskim. W Polsce jest to około 100 euro na głowę.

Poseł Tadeusz Dziuba (PiS):

Ile tego jest w Polsce?

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Około 100. Pięć razy mniej. Niespełna sto. Dziewięćdziesiąt osiem lub dziewięć.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Czy w Niemczech jest ponad 100?

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Nie, niestety nie mam tego wykresu.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Tam jest ponad 80 milionów ludzi, zatem wielkość pomocy publicznej kształtuje się na poziomie podobnym do tego w Polsce.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

W Polsce jest poniżej stu. Siedemnaście miliardów. Ale to jest wielkość roczna. Nie chodzi o te dziewięćdziesiąt siedem. Dziewięćdziesiąt siedem to jest na pięć lat. To jest pomoc pięcioletnia. Trybunał liczył tu pomoc pięcioletnią. W Niemczech wychodzi około 200 euro na głowę. Dwukrotnie więcej niż w Polsce. Najwięcej w krajach skandynawskich.

Kontrolowana była dyrektywa usługowa. Wykonanie dyrektywy usługowej. Wiele krytycznych uwag. O ile mamy wspólny rynek na przepływ towarów, to na przepływ usług w dalszym ciągu są różnego rodzaju blokady. Raport trybunału jest bardzo krytyczny w sprawie tego, że komisja, tak naprawdę, nie wdrożyła dyrektywy usługowej, która powinna pozwalać na swobodny przepływ usług, a nie pozwala.

Kolejna ciekawa kontrola. Może zatrzymam się przy niej na chwilę, bo to moja pierwsza kontrola. Nadzorowałem jej prowadzenie. Sposób pracy trybunału jest taki, że zadania kontrolne są dzielone pomiędzy tych dwudziestu ośmiu audytorów i każdy z nich nadzoruje, jedną lub dwie sprawy. W moim przypadku jest to więcej. Jestem najbardziej

obłożonym pracą członkiem trybunału. Kontrola dotyczyła postępowania w przypadku transgranicznych zagrożeń dla zdrowia w Unii Europejskiej.

Bardzo krytyczna kontrola, bo okazało się, że Unia Europejska nie jest instytucjonalnie, organizacyjnie przygotowana do stawienia czoła takim zagrożeniom jak wirus Ebola, bakterie E.coli, wirus Zika czy inne epidemie, albo na zagrożenia takie jak na Węgrzech, kiedy doszło do wycieku żrących substancji do Dunaju i rozlało się to na kilka państw. System reagowania na takie zdarzenia funkcjonuje doraźnie. Na zasadzie takiej, że jak coś się zdarzy, to się reaguje. Natomiast nie ma pełnego przygotowania tych służb i jest to obszar, na którym widać, że tu potrzeba więcej Unii Europejskiej. Tu trzeba więcej integracji. Może niekoniecznie tam, gdzie ona bywała kontrowersyjna. Zresztą nie wiem, nie chcę politycznie tu się wypowiadać. Natomiast trybunał pokazuje obszary, gdzie brakuje integracji, bo, być może, brakuje woli politycznej, żeby tę współpracę zacieśnić. Tam, gdzie ona jest potrzebna i ludzie tego potrzebują.

Kolejna ciekawa kontrola dotyczyła transportu kolejowego. Warto zwrócić uwagę na ten raport. Unia Europejska w poprzedniej perspektywie finansowej 2007-2013 wydała 28 mld euro na infrastrukturę kolejową, ale transport kolejowy w całej unii nie tylko nie zwiększył udziału w przewozach, ale wręcz zmniejszył. Dramatycznie wygląda to w Polsce. Te dane od 42 do 17% dotyczą okresu od 2000 r., ale jeżeli liczyć to od początku naszego uczestnictwa w Unii, to jest to spadek z 34 do 17%. Spadek udziału transportu kolejowego w transporcie towarów. Chodziło o to, żeby inwestować w kolej. Żeby ona, jako ekologiczny, zrównoważony środek transportu, zwiększała swój udział. Niestety tak się nie dzieje, choć są kraje takie jak Austria, Niemcy czy Szwecja, gdzie ten udział poprawia się. Jednak w całej unii generalnie spadł, a w Polsce spadł bardzo wyraźnie. Jest to problem, nad którym warto by się zastanowić, dlaczego tak się dzieje.

Podobna, ciekawa kontrola dotyczyła funkcjonowania transportu morskiego. Tam zainwestowano 17 mld euro, w tym 7 mld bezpośrednio z budżetu unijnego i 10 mld z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Pojawiło się wiele zastrzeżeń dotyczących inwestycji, które były realizowane bez jakiejś wizji, bez celu. Porty, w które zainwestowano poważne środki, nie funkcjonują, nie zwiększyły swoich obrotów. To jest krytyczny raport, ale nie w stosunku do Polski. W sprawozdaniu skrytykowano opóźnienia w budowie autostrady morskiej Gdynia-Karlskrona z powodu braku terminalu w Gdyni. Wnioski płynące z tej kontroli zachęcają do przyśpieszenia potrzebnych prac.

Ta kontrola pokazuje problem, który pojawia się przy okazji innych, że inwestycje finansowane ze środków unijnych okazują się nieefektywne. Podobną wymowę miał raport dotyczący inwestycji w lotniska, który również zawierał wiele zarzutów o to, że były to wydatki nieefektywne.

Mieliśmy raport dotyczący dochodów rolników. Jeżeli chodzi o ustalenie poziomu dochodów rolników, to okazuje się, że Unia Europejska nie dysponuje takim systemem, który pozwala porównać dochody rolników w poszczególnych krajach członkowskich. Trudno też porównać dochody rolników i dochody w innych działach gospodarki. To jest poważny brak, ponieważ poziom dochodów jest jednym z celów wspólnej polityki rolnej. Poprawa dochodowości gospodarki rolnej. Niełatwo oprzeć się na takim wskaźniku, ponieważ nie ma rzetelnych metod jego szacowania.. To jest wniosek z tej kontroli.

Kolejna kontrola, o której chcę mówić, dotyczyła polityki migracyjnej w Unii Europejskiej. Kontrola była podjęta jeszcze przed tym wielkim kryzysem 2015 r. To znaczy, obejmowała okres sprzed tego kryzysu. Jeśli dobrze pamiętam, to wydatki kształtowały się tam na poziomie 1,4 mld euro. Zarzut jest taki, że są to wydatki bez żadnej miary efektów. Wydatki na różne przedsięwzięcia, precyzowane dość przypadkowo i trudno powiedzieć jakie były efekty. Rzeczywistość pokazała, że nie było żadnych efektów. Kryzys migracyjny nie tylko nie został ograniczony, ale wręcz, wkrótce potem wybuchł z nową siłą. Taka polityka okazała się bardzo nieefektywna i raport trybunału jest bardzo krytyczny.

Ciekawy jest raport dotyczący certyfikacji biopaliw. Głosy krytyki podkreślają, że nie jest to system do końca wiarygodny i przejrzysty. Wiele błędów systemowych powoduje, że nie do końca można ufać tym certyfikatom, które powinny dokumentować z jakich produktów pochodzi dane paliwo. Nie do końca jest przejrzysty i wiarygodny.

Kontrolowana była pomoc na rzecz Ukrainy. Pojawił się dość typowy zarzut – brak wspólnej strategii pomocy i ograniczone efekty. Wskazano na problem korupcji. Znaczne środki przekazano Ukrainie, ale bez zapewnienia, że zostaną należycie wykorzystane.

Jednolity mechanizm nadzorczy. Dotyczyło to banków. Nie będę o tym mówić, bo dotyczy to strefy euro.

Jest jeszcze jedna ciekawa kontrola dotycząca marnotrawienia żywności. Ogromna jest skala tego zjawiska. Szacuje się, że z 300 mln ton żywności produkowanej każdego roku w Europie, co najmniej 88 mln ton jest wyrzucane, marnowane. To są ogromne koszty i ogromna ludzka praca. Są konsekwencją dla środowiska, a można by to zagospodarować w jakiejś istotnej części. Okazuje się, że polityka europejska nie ma żadnych instrumentów, które by temu sprzyjały. Powinno tworzyć się takie instrumenty. Trybunał do tego zachęca.

Na przykład, można sobie wyobrazić, że we wspólnej polityce rolnej będą jakieś zachęty, żeby wspierane były gospodarstwa, które traktują odpady spożywcze jako paszę. Powinny być ułatwienia przy przekazywaniu żywności na cele charytatywne. W zdecydowanie większym stopniu niż dzieje się to do tej pory. Taki cały szereg rekomendacji. Potrzebna jest strategia działania Unii Europejskiej w tym zakresie. Takiej strategii nie ma, a problem naprawdę jest bardzo poważny.

Poszczególne tytuły pokażą państwu czego dotyczyły inne kontrole. Kontrola monitorowania chorób zwierząt, zarządzania budynkami unijnymi. Cały przekrój tematów. Wszystko, co dzieje się w Unii Europejskiej jest w jakimś zakresie obejmowane kontrolami trybunału. Powiem państwu o jeszcze jednej kontroli, ale zrobię to w drugiej części wystąpienia, w której chcę powiedzieć o swojej działalności w trybunale.

Jak państwu wspomniałem, działalność członków trybunału to, przede wszystkim, jest nadzorowanie kontroli. Moje obowiązki polegają na tym, że grupa kontrolerów, którzy pracują nad jakąś kontrolą, jest przeze mnie nadzorowana. W tym sensie, że wszystkie dokumenty tej kontroli – najpierw program, potem dokumenty kierowane do państw członkowskich, do komisji – muszą być przeze mnie zaakceptowane. Kontrolerzy mają obowiązek to uzgodnić. Następnie mamy prezentowanie wyników kontroli w Parlamencie Europejskim, rozmowy z Komisją Europejską. Rekomendacje pewnych negocjacji. Taka jest praktyka trybunału.

Wszystko to robi członek nadzorujący kontrolę. Chcę państwu powiedzieć, że statystycznie tych kontroli mam dość dużo. Widzieli państwo liczbę – 36 kontroli rocznie na 28 członków trybunału. Statystycznie wypada 1,25 kontroli na członka, a ja mam w tej chwili 3 kontrole zakończone i 3 kontrole w toku, co wskazuje, że w pierwszych dwóch latach mojej pracy w trybunale, będę miał wskaźnik 3 kontroli rocznie, zatem dużo powyżej średniej.

Została zakończona kontrola, o której państwu mówiłem, dotycząca zagrożeń dla zdrowia. Dosłownie w ostatnich dniach – 30 maja – na konferencji prasowej w Brukseli prezentowałem wyniki drugiej kontroli, która była prowadzona pod moim nadzorem. To była kontrola dotycząca funkcjonowania wspólnej polityki rybołówstwa. Ciekawa kontrola, która nie dotyczyła Polski, ale dotyczyła czterech krajów, największych potentatów jeśli chodzi o rybołówstwo, to znaczy Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, Francji i Włoch. Przede wszystkim, interesowało nas to, jak funkcjonuje system kontroli połowów. W jakim stopniu jest to wiarygodne i skuteczne.

To jest raport bardzo krytyczny. System kontroli jest mało wiarygodny i zdecydowanie nieskuteczny. Kontrola wykazała, że komisja nie ma ani wiarygodnych danych o wielkości flot w poszczególnych krajach, ani nie ma wiarygodnych danych o wielkości połowów w poszczególnych krajach. Kontrola trybunału pokazała, że są inne dane o wyładunku ryb, inne dane dotyczące pierwszej sprzedaży. Także dane na temat statków, kutrów nie są wiarygodne. Słabo działa satelitarny system monitorowania kutrów. Zdecydowana większość floty – mniejsze kutry – nie są objęte tym systemem. Jedynie 11% kutrów jest objętych tych systemem. To są jednostki największe i liczbowo będzie to wyglądać nieco inaczej jeśli chodzi o tonaż, ale jedynie 11% jest objęte monitoringiem. Pozostałe jednostki nie są i to jest poważny problem.

System sankcji jest zupełnie nieodstraszający. We Francji nie wdrożono systemu punktów. To jest podobne do systemu, który punkty karne przyznaje kierowcom za wykroczenia drogowe. We wspólnej polityce rybołówstwa jest system punktów dla tych, którzy zostali przyłapani na przekroczeniach. Francja w ogóle nie wdrożyła tego systemu. Z kolei w Wielkiej Brytanii, mimo, że ten system został wdrożony, było niemal dwieście przypadków, że przez trzy lata ten sam kuter był pięć razy karany za to samo i dalej to samo robili. Prowadzili połowy, które były nielegalne, albo naruszali zasady połowów.

Krótko mówiąc, wielkie wyzwanie, żeby tę politykę naprawić. Komisja Europejska zgodziła się ze wszystkimi zarzutami i rekomendacjami trybunału, więc myślę, że jest szansa na pewien istotny postęp, którego oczekują również polscy rybacy, którzy sami podlegają restrykcjom i chcą, żeby zasady były jednakowe. W tej chwili nie są. Zatem dość ważna kontrola.

Pewna kontrola jest już zakończona. Pod koniec czerwca będę prezentował wyniki. Kontrola dotyczy pomocy dla młodych rolników. Z tej kontroli wynikną bardzo ciekawe wnioski dotyczące polityki rolnej w ogóle. Uprzedzając ogłoszenie wyników tej kontroli, powiem, że mimo ogromnych nakładów na wspólną politykę rolną, w ciągu dziesięciu lat (2005-2015) liczba rolników w Unii Europejskiej zmniejszyła się z poziomu 14,5 do 10,7 mln, więc prawie o cztery miliony.

Przed nami – kontrolerami – pojawia się zasadnicze pytanie jak to ocenić. Martwić się, że ubyło tylu ludzi. Może ktoś będzie się cieszył. Powie, że są większe gospodarstwa i bardziej intensywne. Ale tutaj trzeba oczekiwać jasnej wizji. Do czego ma doprowadzić wspólna polityka rolna? Jakie ma być rolnictwo europejskie w 2050 r. Żeby stworzyć dobrą wizję wspólnej polityki rolnej po 2020 r…Za chwilę zacznie się debata nad tą polityką. Żeby taką dobrą wizję nakreślić, to trzeba wiedzieć czego się chce za trzydzieści lat. Jak ma wyglądać rolnictwo w Europie. Można odnieść wrażenie, że nikt tego nie wie. Albo nie chce wiedzieć.

Podobnie jest z młodymi rolnikami. Mimo, że poszło 10 mld euro na taki cel jakim jest pomoc dla młodych rolników, to ich liczba znacznie spadła – o jedną trzecią. Było 3,3 mln, jest 2,2 mln w całej Europie. Takie są problemy, które wynikają z tych kontroli.

Nadzoruję jeszcze trzy inne kontrole, które są w toku, na różnym etapie. Jedna z nich (bardzo ważna z punktu widzenia Polski) dotyczy ochrony powietrza. To jest problem smogu. Nadzoruję tę kontrolę. Czuwam nad tym, żeby dotrzeć do sedna problemu. Nie poprzestawać na jakichś uproszczeniach, że jest to jedynie problem węgla i nic więcej.

To ma być ocena całej polityki unijnej w zakresie ochrony środowiska. Jakie są priorytety w polityce. Czy są właściwie ukierunkowane, bo skoro się twierdzi (będziemy to weryfikować), że w Polsce mamy 500 tys. zgonów rocznie z powodu zanieczyszczeń powietrza, to pojawia się pytanie ile Unia Europejska łoży, żeby temu przeciwdziałać? W jaki sposób łoży, bo wstępne rozeznanie pokazuje, że z jednej strony mamy wielkie zagrożenie, a z drugiej brak priorytetowego traktowania tego problemu w programowaniu wydatków unijnych.

Z mojej inspiracji trybunał pierwszy raz zajmie się problemem dobrostanu zwierząt i przestrzegania zasad dobrostanu zwierząt. Bardzo ciekawa kontrola, która właśnie się zaczyna. Niedługo zostanie zakończona, prowadzona również pod moim nadzorem, kontrola dotycząca programowania rozwoju obszarów wiejskich. To jest kontrola dotycząca rolnictwa. Mogę uprzedzić, że wynikami kontroli będą mocne wnioski przeciwko zbędnej biurokracji. Pokażemy skalę biurokracji i jak, w wielu przypadkach, niczemu ona nie służy. Tę biurokrację można spokojnie ograniczyć bez zbędnych szkód dla funkcjonowania. Nawet z wyraźną korzyścią. Chcemy pokazać ten problem.

To tyle, jeśli idzie o same kontrole. Jeżeli chodzi o wnioski płynące z kontroli, które przeprowadza trybunał, to powtarzającą się melodią jest brak jasno sprecyzowanych celów i priorytetów w politykach unijnych. Brak powiązań projektów z celami, jak np. w rolnictwie. Pomagamy młodym rolnikom. Pomagamy, ale co ma być efektem tej pomocy? Jaki efekt będzie nas zadowalał? Jaki będzie niezadawalający. Brak odpowiedzi na te pytania, czyli brak powiązania projektu z celami. Brak jasnych mierników efektywności wydatków i słabość kontroli na poziomie państw członkowskich.

Zbytnie są oczekiwania, że to państwa członkowskie będą kontrolować przestrzeganie zasad unijnych w różnych kwestiach, takich jak, chociażby, pomoc publiczna. Wróciłem na chwilę do raportu o pomocy publicznej. Trybunał stwierdził, że co piąty przypadek tej pomocy (20% tej pomocy) był nielegalny. Bez odpowiedniej zgody, lub była to zgoda udzielona w sytuacji, w której nie powinna być udzielona. Natomiast organy krajowe wykryły jedynie 3% tej nielegalności. Kontrola na poziomie państw członkowskich była zupełnie nieefektywna.

Teraz, przy okazji przedstawiania mojej działalności, chciałbym powiedzieć państwu o dwóch kwestiach, które podejmuję w trybunale. Zacznę może od tej, która tu jest wymieniona jako druga. To jest problem współpracy z narodowymi organami kontroli. To może być ważne z punktu widzenia państwa działalności. Z punktu widzenia działalności Komisji. Zgodnie z traktatem, trybunał kontrolując cokolwiek w kraju członkowskim, na przykład w Polsce, jest obowiązany czynić to w powiązaniu z narodowym organem kontroli.

Dotychczas praktyka była taka, że jeśli trybunał przyjeżdżał kontrolować coś w Polsce, to zawiadamiana o tym jest Najwyższa Izba Kontroli i kontrolerzy NIK-u asystują przy takiej kontroli. Taki mechanizm działa bez zarzutów od lat. Inspektorzy NIK-u udzielają porad i pomagają wyszukać niezbędne informacje. Drugą formą współpracy, która jest obecnie stosowana, są tzw. kontrole równoległe. Jakąś kontrolę – np. ochrona powietrza – przeprowadza trybunał w takim zakresie, w jakim dotyczy to spraw europejskich i równocześnie przeprowadza ją narodowy organ kontroli, w zakresie, w jakim dotyczy to spraw krajowych. Często są to rzeczy, które na siebie nachodzą.

Widzę potrzebę zdecydowanego wzmocnienia tej współpracy. Można to sobie wyobrazić, ale pojawił się tu konkretny problem. Problem przy kontroli jakości powietrza. W ministerstwie będzie równoległa kontrola trybunału i kontrola NIK-u. Są kwestie, które są interesujące tylko dla trybunału. Są kwestie interesujące tylko dla NIK-u. Jednak znakomita część tej kontroli to problemy wspólne. Moja propozycja, uważam, jest do zaakceptowania przez trybunał, choć napotkaliśmy (nie wiem czemu) na opór służb prawnych. Ta sprawa jest w tej chwili wałkowana w trybunale. Jest bardzo intensywnie analizowana.

Z takiej kontroli mógłby powstać jeden protokół pokontrolny NIK-u. Wiadomo, że istnieje procedura odwoławcza. Można z tym polemizować, a trybunał wykorzystałby to do swojego raportu, przy czym, w ramach współpracy, kwestie, które są do skontrolowania dla trybunału, byłyby wskazane przez trybunał. To jest do sprawdzenia.

Ministerstwo nie musiałoby odpowiadać na dwa protokoły kontroli, tylko na jeden. Gdyby były dwa protokoły, to mogłoby się okazać, że w danej sprawie są dwie różne oceny. Najwyższa Izba Kontroli jest przygotowana do takiej współpracy, dzięki silnym, ustrojowym podstawom, które zostały w niej stworzone. Jeszcze za czasów pana prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Nie przesadzę, jeśli powiem, że w Europie jest to instytucja najlepiej do tego przygotowana. Do współpracy z trybunałem i do funkcjonowania w takim systemie kontroli zewnętrznej Unii Europejskiej.

Można by prowadzić tę współpracę na wyższym poziomie. Jest to pożądane. Opór przeciwko temu jest bardziej w trybunale. W Najwyższej Izbie Kontroli nie ma żadnego oporu. W tej chwili toczy się dyskusja na temat jak głęboko możemy wchodzić z tą współpracą.

Jest też problem zaangażowania w działalność antykorupcyjną. Doświadczenie Najwyższej Izby Kontroli w tym zakresie cieszy się wielkim zainteresowaniem, jest śledzone i trybunał próbuje funkcjonować (bardzo do tego zachęcam) jako organ takiego wczesnego ostrzegania przed korupcją. Trzeba powiedzieć, że nie chodzi tu o ściganie, bo ściganie nie jest elementem kontroli. To jest zadanie innych organów. Natomiast jeśli chodzi o pokazywanie pewnych zagrożeń systemowych, z których może wynikać korupcja, to kontrola państwowa jest instrumentem, gdzie tego typu prewencję można prowadzić i sygnalizować nieprawidłowości, które niebezpiecznie podnoszą ryzyko korupcji.

Doświadczenia NIK-u są znane w trybunale i poważnie brane pod uwagę, dlatego w planie pracy na 2018 r. jest przygotowanie analizy systemowej. *Landscape review* –

tak nazywa się to w żargonie trybunałowym. Jest to przegląd dotychczasowych kontroli, w których pojawiło się zagrożenie korupcyjne. Takich kontroli było wiele.

Problem zamówień publicznych w instytucjach europejskich. Jest bardzo daleki od przejrzystości. Raport na ten temat był bardzo krytyczny. To jest dość istotna kwestia.

Zapisałem tutaj nowe formy kontaktu z interesariuszami. Nie lubię tego słowa, ale jest używane. Kontaktu z partnerami zewnętrznymi. Do tej pory trybunał praktycznie kontaktował się tylko poprzez gotowe raporty. W tej chwili, przy kontroli dobrostanu zwierząt – pochwalę się, że przetarłem szlaki do takiej formy komunikacji – postulowałem, żeby komunikować się również przed kontrolą. Chodziło tu kontakt pewnego zespołu w Parlamencie Europejskim do spraw ochrony zwierząt z eurogrupą. To jest taka federacja na poziomie europejskim ds. ochrony zwierząt. Można z nimi spotkać się, porozmawiać, zebrać ich opinie i zapoznać się z problemami. Dowiedzieć się, co ich zdaniem powinno być skontrolowane.

To zdecydowanie wzmacnia pozycję trybunału, wzmacnia zainteresowanie jego pracą. Trybunał zalecił już to jako formę do stosowania w przyszłości. Rozmawiamy z tymi, którzy mają jakąś wiedzę przydatną przy planowaniu kontroli, a nie tylko komunikujemy wyniki kontroli.

Na koniec dodam, że ważnym faktem jest to, że prezes trybunału – pan Lehne (były poseł do parlamentu europejskiego) swoją pierwszą wizytę zagraniczną złożył w Polsce. Był przyjmowany przez prezydenta pana Andrzeja Dudę. Miał spotkanie z panem ministrem Kwiecińskim w Ministerstwie Rozwoju. Był również w Najwyższej Izbie Kontroli. Była to ciekawa wizyta i przyjemnie, że Polska została wybrana jako miejsce pierwszej wizyty zagranicznej prezesa trybunału. Tyle tytułem wstępu. Może zbyt długo, ale jestem do państwa dyspozycji. Jeśli są pytania, to bardzo proszę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę. Czy są jakieś pytania, jakieś uwagi? Pani poseł Bożena Borys-Szopa.

Poseł Bożena Borys-Szopa (PiS):

Przede wszystkim bardzo chciałabym podziękować. Dzisiejsze posiedzenie jest ważne. Dziękuję naszemu gościowi za to, że zechciał się z nami spotkać. Dziękuję też prezydium za to, że pomyślało o takim spotkaniu. To niewątpliwie poszerza naszą wiedzę.

Do gościa mam jedno pytanie. Kończą państwo pracę nad jakąś konkretną płaszczyzną kontroli. Niewątpliwie kończy się to jakimiś wnioskami. Chciałabym wiedzieć, co później dzieje się z tymi wnioskami. Czy mają państwo wpływ na decyzje podejmowane w konkretnych krajach, bądź w Unii Europejskiej. Dziękuję bardzo.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Dziękuję. Odpowiem od razu.

Jeżeli chodzi o wnioski, to jest to, powiedziałbym, bardzo starannie robione. Nasze wnioski w największym stopniu dotyczą Komisji Europejskiej. Z początku trochę mi się to nie podobało, bo nie przywykłem do takiej praktyki, bo tego nie ma w NIK-u, że negocjuje się z Komisją Europejską co będzie się jej rekomendować.

To też ma pewien sens. Chodzi o to, że jeśli ustali się takie wnioski, które będą realne, osiągalne, które komisja jest w stanie zrealizować, to czasem lepiej, żeby mniej rekomendować, ale skutecznie. Zobaczymy. Bardzo jestem ciekaw jak zostaną zrealizowane wnioski dotyczące mojej kontroli w zakresie rybołówstwa. Komisja uznała wszystkie wnioski. Ten nowy system monitorowania kutrów. Zostały już przyjęte pewne zmiany w przepisach dotyczących rejestracji statków rybackich, a więc może ten system będzie szczelniejszy. Za jakiś czas będziemy to kontrolować. Trybunał wychodzi z takimi kontrolami sprawdzającymi i sprawdza jak zostały wdrożone rekomendacje.

Z kolei bywa i tak, że komisja odpowiada trybunałowi – „Macie rację, ale nie możemy zapewnić, że to zrobimy, bo to zależy od państw członkowskich i od ich woli politycznej". Przykładem są wnioski z mojej poprzedniej kontroli, czyli zagrożeń transgranicznych dla zdrowia. Komisja mówi, że w tej chwili ma taki stan prawny, że należy to głównie do państw członkowskich, a komisja tylko koordynuje, wspiera, działa pomocniczo. Może być stworzony jakiś bardziej zaawansowany system, ale tylko wtedy, kiedy państwa członkowskie będą tego chciały. Komisja mówi – „Cieszymy się, że dajecie nam taką

rekomendację. Możemy przedstawić to radzie i zachęcić do tego, żeby zostało to zrealizowane".

Jest to przedstawiane trochę tak, jak w państwa Komisji. Rozpatrują państwo raporty Najwyższej Izby Kontroli. Czasem jest to finalizowane jakimś dezyderatem lub opinią. Trybunał również przedstawia swoje raporty na posiedzeniu. Naszym głównym partnerem jest Komisja Kontroli Budżetowej i ona rozpatruje praktycznie wszystkie raporty i na ogół w ważniejszych sprawach przygotowuje jakiś projekt rezolucji. W przypadku rybołówstwa parlament zareagował jeszcze przed publikacją raportu. Kiedy komisja poznała rekomendacje, to odpowiednie działania zostały już podjęte.

Zainicjowałem również pewną praktykę, żeby nie ograniczało się to do Komisji Kontroli Budżetowej. Ona nie jest ścisłym odpowiednikiem państwa Komisji. Państwo mają pełny zakres kontroli państwowej w ogóle. Komisja Kontroli Budżetowej w Parlamencie Europejskim ma zakres ściśle finansowy, stąd nie bardzo można rozmawiać z nią o sprawach na temat rybołówstwa, bo tu wchodzi się w meritum pewnej polityki. Lepiej, żeby zajmowały się tym komisje branżowe. W tej chwili są już precedensy.

W dniu 22 czerwca będę prezentował wyniki kontroli rybołówstwa na posiedzeniu komisji ds. rybołówstwa. W sumie, z tymi rekomendacjami jest tak, jak w Najwyższej Izbie Kontroli. Jako prezes Najwyższej Izby Kontroli odpowiadałam na pytania o skuteczność raportów NIK-u. Mówiłem, że to jest trochę jak z lekarzem. Lekarz bada pacjenta, stawia diagnozy, zaleca terapię, ale pacjent musi chcieć się leczyć. Nikt już go nie zmusi. Trybunał nie ma żadnych środków przymusu. Jest organem zewnętrznej kontroli. Z realizacją wniosków nie jest źle. Większość z nich po jakimś czasie jest realizowana i to jest sprawdzane.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł Ryszard Wilczyński.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Chciałbym przyłączyć się do głosu koleżanki i podziękować prezydium za to, że pan z nami tu jest. Dziękuję za pana przedłożenie. Bardzo merytoryczne, budujące i interesujące. Byłoby dobrze, gdyby zdarzało się to częściej, bo informacje, które pan nam przekazuje są bardzo, bardzo istotne. Oczywiście poproszę o informacje jak i gdzie można zapoznać się z tymi raportami. Warto byłoby prześledzić niektóre kwestie. Interesują mnie osobiście. Warto dowiedzieć się, czy państwa praca różni się czymś od tego, co robi NIK. Mam wrażenie, że państwo bardziej drążą problem, starają się stworzyć rekomendacje na poziomie ułatwiającym rozwiązanie problemu.

Czy to moje wrażenie jest słuszne, bo obserwując wiele raportów NIK-u, widzę grzęźnięcie w szczegółach. Zaczynamy widzieć drzewa i to dość dokładnie. Nawet poszczególne liście, ale na końcu nie widać lasu. Bardzo denerwowało mnie to kiedy byłem wojewodą. Wytykano mi jakieś, za przeproszeniem, głupoty, natomiast kiedy natrafiono na konkretny problem, który miałem przy funkcjonowaniu budżetu, to zaczynały się kłopoty.

Wspomnę o sytuacji kiedy z własnej rezerwy kazałem za coś zapłacić 8 złotych. Miałem pisma z ministerstw z pytaniami, dlaczego to zrobiłem. Minister pisał do mnie i pytał dlaczego z własnej rezerwy, a nie z dotacji, pokryłem jakąś należność w wysokości 8 zł. Pojawiały się rzeczy tego typu.

Powiedział pan to bardzo wyraźnie, że drążą państwo problem i starają się wbić ten problem do głowy Komisji Europejskiej, czy stosownych dyrekcji. To wydaje mi się najcenniejsze. W Polsce chyba tak nie jest. Tak bym to sformułował. Czasami obserwujemy taki sparing pomiędzy resortami a NIK-iem. Niekiedy widać spory dystans. Bardzo rzadko słychać –„Tak, my to zrobimy". Ze strony resortów bardzo rzadko pojawiają się sformułowania, że przyjmują te rekomendacje i jest to dla nich najważniejsze, Jeszcze raz bardzo dziękuję.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Dziękuję bardzo. To bardzo ciekawa obserwacja, panie pośle. Jako były prezes, pracę NIK-u, niezmiennie oceniam jako jedną z najlepszych w Europie. Głównie dlatego, że NIK nie jest organem kontroli ściśle finansowej, co charakteryzuje większość organów kontroli w państwach europejskich.

Zapewne istnieje, i czasami też to dostrzegam, problem hierarchii ustaleń. Eksponuje się rzeczy najważniejsze. Już dwadzieścia lat temu, jako prezes, zalecałem takie podejście. To jest wciąż aktualny problem. Jest też kwestia, nad którą sam się zastanawiam. Jak już wspomniałem, na początku nie podobał mi się tryb negocjowania. Myślałem – co to za kontrola, w której negocjuje się z kontrolowanym na temat tego, co zostało mu napisane. Ale to jest do przemyślenia i widzę, że nie jest pozbawione sensu, jak wydawało mi się to na początku. Może warto zastanowić się nad tym, czy taka formuła działania, w pewnych sytuacjach, nie powinna być dopuszczalna w Polsce.

W tej chwili w zasadzie cała procedura jest ściśle sformalizowana. Najwyższa Izba Kontroli przygotowuje protokół. To znaczy, nie protokół, ale wystąpienie. Protokołów już nie ma. Szkoda, szczerze mówiąc. Moim zdaniem, system, w którym były protokoły był lepszy. Wystąpienia i na końcu informacja. To jest taka moja dygresja. Być może taki system powinien być wprowadzony. Cieszę się, że państwo zauważają to, że rekomendacje trybunału skupiają się na sprawach ważnych. Staramy się tak pracować, żeby każda kontrola dotyczyła spraw istotnych w funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dziękuję bardzo.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Czy można rzucić okiem na ten raport?

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Proszę bardzo. Nie przywiozłem większej ilości egzemplarzy, bo jest pewien problem z transportem. To jest raport dotyczący rybołówstwa. Może pokaże państwu taką ciekawostkę, że w każdym raporcie jest prezentacja zespołu, który go przygotował. Natomiast jeśli państwo poszukują raportów, to bardzo łatwo je znaleźć. Na tronie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego otwiera się polska strona. Wszystkie końcowe dokumenty są we wszystkich językach. Przygotowania do wszelkich prac są też publikowane po angielsku i po francusku. Dokumenty końcowe są dostępne we wszystkich językach. Strona jest dobrze prowadzona. Znajduje się rubrykę „Publikacje" i tam znajdujemy wszystkie raporty trybunału. Warto do nich zaglądać.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Wobec tego bardzo dziękuję panu prezesowi. Dziękuję koleżankom i kolegom. Widzę , że jest zainteresowanie i mam nadzieję, że w sytuacji, kiedy będą działy się rzeczy ważne dla Polski, dla Najwyższej Izby Kontroli i parlamentu, będziemy mogli uzyskać potrzebne informacje.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Zgłaszam taką gotowość. Jeśli coś ważnego będzie w kolejnych raportach trybunału…

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

Kwestie rolnictwa.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

O sprawach rolnictwa też warto porozmawiać, bo pewne szersze wnioski wypływają z tej kontroli. Zachęcony dzisiejszym życzliwym przyjęciem, zobowiązuję się, że co najmniej raz na rok złożę sprawozdanie z mojej działalności.

Poseł Ryszard Wilczyński (PO):

O swoich kontrolach.

Członek ETO Janusz Wojciechowski:

O swoich kontrolach też. Będę prezentował państwu sprawozdanie rocznie, czyli odpowiednik analizy budżetu państwa, czyli analizę Unii Europejskiej i sprawozdanie z działalności, z którym dziś przyjechałem. Będę je prezentował jeśli jest taka wola. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.